



COMUNICADO 23

29 mayo de 2025

Sentencia C-207/25

M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera

Expediente: RE-371

La Corte declaró inexecutable el Decreto Legislativo 0131 de 5 de febrero de 2025, “[p]or el cual se establecen medidas relacionadas con los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos de la Asignación para la Inversión Regional del 40 % en cabeza de las regiones, de la Asignación para la Paz y de la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías, en el marco del estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar”, por no haber cumplido con el requisito previsto en el artículo 214.1 de la Constitución Política (que establece que los decretos legislativos deben llevar la firma del presidente de la República y la de todos sus ministros).

1. Norma objeto de revisión

Decreto 0131 de 2025

(Febrero 05)

Por el cual se establecen medidas relacionadas con los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos de la Asignación para la Inversión Regional del 40 % en cabeza de las regiones, de la Asignación para la Paz y de la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías, en el marco del estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 213 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994, y en desarrollo de lo previsto en el Decreto 062 del 24 de enero de 2025 "Por el cual se decreta el estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de

Río de Oro y González del departamento del Cesar”, y

CONSIDERANDO

(...)

DECRETA

ARTÍCULO 1. Ámbito de aplicación. El presente Decreto Legislativo aplicará para aquellos proyectos de inversión que, en el marco de la declaratoria del estado de conmoción interior de que trata el Decreto Legislativo 0062 del 24 de enero de 2025, sean presentados con cargo al porcentaje de los recursos de la Asignación Ambiental al que se refiere el presente decreto, la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones y la Asignación para la Paz del Sistema General de Regalías. Estos últimos distribuidos para la Subregión Catatumbo.

Este decreto aplicará para los proyectos que tengan por objeto hacer frente a los hechos que originaron la declaratoria del estado de conmoción interior o mitigar sus efectos. Los proyectos de inversión a los que se refiere el

presente artículo serán presentados al Órgano Colegiado de Administración y Decisión Regional (OCAD Regional) por los municipios en los que se desarrollan los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) de la Subregión Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta, los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar, las entidades territoriales ubicadas en la región del Catatumbo, y las entidades que determine el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para el caso de la Asignación Ambiental.

Las entidades que presenten los proyectos de inversión a consideración del OCAD Paz con cargo a los recursos de la Asignación para la Paz de la Subregión Catatumbo, en el marco de la declaratoria del estado de conmoción interior, corresponderán a los municipios en los que se desarrollan los PDET de conformidad con lo establecido en el Decreto Ley 893 de 2017, los Pueblos y Comunidades Indígenas, las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras que se encuentren asentadas en aquellas entidades territoriales y el departamento de Norte de Santander, y el Gobierno nacional acorde con el parágrafo primero del artículo 2 del Decreto Ley 413 de 2018, modificado por el artículo 16 de la Ley 2294 de 2023.

Parágrafo. Los proyectos de inversión que se presenten con cargo a la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones, podrán no estar incluidos en el capítulo independiente denominado "inversiones con cargo al SGR" de los planes de desarrollo territorial respectivos, pero, en todo caso, deben guardar concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

ARTÍCULO 2. Recursos de la Asignación Ambiental. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá distribuir recursos de la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías de que trata el numeral 4 del artículo 22 de la Ley 2056 de 2020, del Bienio 2025-2026, para la financiación de proyectos de inversión para la conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación, en el

marco del restablecimiento de las condiciones ecológicas y sociales de la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los Municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar. Esto, con la finalidad de conjurar las causas de la grave perturbación al orden público que dio lugar a la conmoción interior y conjurar sus efectos. En todo caso, la distribución deberá garantizar los recursos suficientes para la financiación de las convocatorias a cargo del citado Ministerio establecidas en los artículos 50 y 51 de la Ley 2056 de 2020.

ARTÍCULO 3. Suspensión provisional. Durante la vigencia de la declaratoria del estado de conmoción interior expedida por el Gobierno nacional, se suspenderá provisionalmente la aplicación del artículo 2 del Decreto Ley 413 de 2018, modificado por el artículo 16 de la Ley 2294 de 2023, con excepción de lo dispuesto en el parágrafo primero, el cual sigue vigente, y el literal c) del artículo 50 de la Ley 2056 de 2020. Dicha suspensión provisional solo tendrá efectos respecto de las entidades territoriales que conforman la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar, en los términos del Decreto 0062 de 2025.

En consecuencia, las entidades a las que se refiere el artículo 1 del presente decreto, podrán presentar y someter a consideración del OCAD Paz y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible los proyectos de inversión susceptibles de financiarse con los recursos de la Asignación para la Paz a la Subregión Catatumbo y de la Asignación Ambiental, respectivamente, sin que medie convocatoria pública.

ARTÍCULO 4. Términos y condiciones. El Departamento Nacional de Planeación, durante la vigencia de la conmoción interior declarada por el Gobierno nacional, establecerá los términos y condiciones para los trámites y procedimientos que se realizan en cumplimiento de las etapas del ciclo de los proyectos de inversión que se presenten con cargo a los recursos de la Asignación para la Paz y de la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones, por las entidades territoriales que

conforman la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta, los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar, así como los Pueblos y Comunidades Indígenas y las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras que se encuentren asentadas en aquellas entidades territoriales.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, durante la vigencia de la

conmoción interior declarada por el Gobierno nacional, establecerá los términos y condiciones para la presentación de los proyectos de inversión a los que se refiere el artículo 2 del presente decreto.

ARTICULO 5. Vigencia. El presente Decreto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLIQUESE Y CÚMPLASE

El texto completo de la norma se puede consultar en el siguiente enlace:
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?dt=S&i=173459>

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** el Decreto Legislativo 0131 de 5 de febrero de 2025, «[p]or el cual se establecen medidas relacionadas con los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos de la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones, de la Asignación para la Paz y de la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías, en el marco del estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar», por no haber cumplido con el requisito previsto en el artículo 214.1 de la Constitución Política.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional adelantó el control automático e integral del Decreto Legislativo 0131 de 5 de febrero de 2025, “[p]or el cual se establecen medidas relacionadas con los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos de la Asignación para la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones, de la Asignación para la Paz y de la Asignación Ambiental del Sistema General de Regalías, en el marco del estado de conmoción interior en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar”.

Previo a revisar el cumplimiento de los requisitos formales y materiales exigidos por la Constitución y la Ley Estatutaria de Estados de Excepción (LEEE) respecto de este tipo de decretos, la Corte verificó, a manera de

cuestión previa, si las disposiciones de este decreto legislativo se enmarcaban dentro del conjunto de medidas declaradas exequibles por la Corte Constitucional en la Sentencia C-148 de 2025, que revisó la constitucionalidad del Decreto Legislativo 62 de 2025, por medio del cual se declaró un estado de conmoción interior en la región del Catatumbo.

Al respecto, la Corte destacó que el Decreto Legislativo 0131 de 2025 tiene por objeto suspender la aplicación de algunas de las normas legales que prevén los términos, trámites y procedimientos previstos para definir los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Sistema General de Regalías. Esto, con el fin de “agilizar” la gestión de los mismos y, en consecuencia, facilitar el uso de los recursos de dicho sistema. En particular, la Corte señaló que dicho decreto prevé las siguientes medidas: (i) destinar los recursos de las Asignaciones para la Paz, para la Inversión Regional del 40% y Ambiental, a la financiación de los proyectos de inversión que tengan por objeto hacer frente a los hechos que originaron la declaratoria del estado de conmoción interior o mitigar sus efectos; (ii) suspender las convocatorias públicas previstas por el artículo 2 del Decreto 413 de 2018 y el literal c) del artículo 50 de la Ley 2056 de 2020; (iii) inaplicar el requisito según el cual los proyectos de inversión presentados con cargo a la Asignación regional del 40% deben estar incluidos en los planes de desarrollo territorial; (iv) habilitar al DNP para definir los términos y condiciones de los trámites y procedimientos que se realizan en cumplimiento de las etapas del ciclo de los proyectos de inversión que se presenten con cargo a los recursos de la Asignación para la Paz y la Asignación para la inversión Regional del 40%; (v) reasignar los recursos de la Asignación Ambiental para los territorios objeto de declaración del estado de excepción; y, por último, (vi) habilitar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que de manera extraordinaria defina los plazos, los términos y las condiciones para la distribución de los recursos de la Asignación Ambiental con los que contarán las entidades para la presentación de los proyectos de inversión.

Para la Corte, el contenido de esta regulación, en lo que respecta a los temas ambientales y de inversión regional del 40%, no está amparado por la exequibilidad parcial del Decreto 62 de 2025, declarada en la Sentencia C-148 de 2025. En particular, porque en dicho fallo la Corte indicó que los hechos invocados por el Gobierno nacional para declarar el estado de conmoción interior relacionados con (i) las necesidades básicas insatisfechas de la población del Catatumbo por insuficiencia de

las políticas públicas y (ii) las afectaciones ambientales generadas por el conflicto armado, especialmente por atentados contra la infraestructura energética y vial y el sector de hidrocarburos, entre otros, corresponden a problemas estructurales que no mostraron un agravamiento extraordinario o inusitado en las primeras semanas de 2025, razón por la cual no superaron el juicio valorativo y fueron declarados inexecutable. Por tanto, las medidas extraordinarias contenidas en el Decreto 0131 de 2025 que versan sobre proyectos de inversión para temas ambientales y de conservación, por un lado, y para desarrollo regional, por el otro, no están respaldadas por la Sentencia C-148 de 2025 y, por tanto, respecto de estas se presenta el fenómeno de inconstitucionalidad por consecuencia.

Por el contrario, las medidas extraordinarias contenidas en el Decreto Legislativo 0131 de 2025 relacionadas con proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo de Paz de 2016 en los municipios PDET, es decir, aquellos proyectos que pueden ser financiados por la Asignación para la Paz, sí están amparadas por la Sentencia C-148 de 2025. Esto se debe a que estas medidas se relacionan con la superación de la crisis humanitaria en la región, especialmente con la construcción de espacios propicios para el retorno de las comunidades desplazadas y con el fomento de soluciones duraderas para todas las víctimas del conflicto. Por tanto, respecto de estas medidas no operó la inconstitucionalidad por consecuencia.

Tras superar la cuestión previa, la Corte examinó el cumplimiento de los requisitos formales previstos por la Constitución y la LEEE para este tipo de decretos legislativos, en relación con las medidas respecto de las cuales no operó la inconstitucionalidad por consecuencia. Al respecto, la Corte concluyó lo siguiente: (i) el decreto fue adoptado en desarrollo del estado de conmoción interior declarado por medio del Decreto Legislativo 0062 del 24 enero 2025; (ii) el decreto fue expedido y publicado el 5 de febrero de 2025, es decir, dentro del término de los noventa días dispuestos por el Decreto 0062 de 2025, y dentro de la región del Catatumbo, y (iii) el articulado del decreto está precedido de una motivación que da cuenta de las circunstancias justificativas de su expedición, así como de las razones en las que se sustentan las medidas adoptadas, de las finalidades buscadas mediante su adopción, de su relevancia y necesidad. Sin embargo, (iv) **el decreto legislativo no fue firmado por todos los ministros del despacho**. En concreto, la Corte encontró que dos de las personas que firmaron el decreto carecían de la

competencia constitucional y legal para estos efectos, por cuanto no se encontraban en ejercicio del empleo de ministro del despacho.

Por un lado, la Corte señaló que, a partir de las pruebas recaudadas en el proceso, entre las cuales se encuentra la evidencia documental de la publicación del decreto legislativo en el Diario oficial, dan cuenta de que este fue expedido y publicado el 5 de febrero de 2025. En ese momento, quien ejercía el empleo de ministro de despacho, código 005, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural era Martha Viviana Carvajalino Villegas. Sin embargo, la ministra no firmó el Decreto Legislativo 0131 de 2025. En cambio, quien lo hizo fue el funcionario Polivio Leandro Rosales Cadena, que en ese momento no ejercía el empleo de ministro, sino de viceministro, código 0020, del despacho del Viceministerio de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Por otro lado, la Sala Plena indicó que las pruebas recaudadas en el proceso de constitucionalidad también dan cuenta de que el ministro de Comercio, Industria y Turismo, Luis Carlos Reyes Hernández, carecía de competencia para firmar el decreto legislativo bajo estudio. Esto, por cuanto en el momento de la expedición y publicación del decreto, el ministro se encontraba en permiso remunerado. Esta situación administrativa, al igual que la comisión de servicios, implica vacancia temporal del empleo. Habida cuenta de lo anterior, el presidente de la República encargó del empleo de ministro, código 005, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a Ana María Zambrano Solarte, quien ejercía el empleo de ministro de despacho, código 005, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, para el momento de la expedición y publicación del decreto legislativo *sub examine*. De manera que era Ana María Zambrano Solarte, y no el ministro, quien tenía la competencia constitucional y legal para suscribir el decreto citado. No obstante, quien firmó este decreto, el 5 de febrero de 2025, fue Luis Carlos Reyes Hernández.

Con fundamento en lo anterior, la Corte concluyó que el Decreto Legislativo 0131 de 2025 debía ser declarado inexecutable en su integridad, por cuanto la ausencia de las dos firmas constituye un vicio formal e insubsanable. Además, como quiera que los efectos de la decisión se proyectan hacia el futuro, la Corte señaló que los proyectos de inversión que se hubiesen presentado con cargo a los recursos de las Asignaciones para la Paz, la Inversión Regional del 40% en cabeza de las regiones y Ambiental del Sistema General de Regalías, en el marco de la declaratoria del estado de conmoción interior, y que además se

hubiesen seleccionado y, en consecuencia, se encuentren en etapa de ejecución, no resultan afectados por la decisión de inexequibilidad.



Jorge Enrique Ibáñez Najar
Presidente
Corte Constitucional de Colombia